

Kalas Vivien

Hogyan tovább, Európai Tanács? A Charles Michel-ügy jogi, politikai dimenziói

Bevezetés

Charles Michel európai parlamenti választáson való indulása több jogi és politikai kérdést is maga után vont. A szabályok értelmezése, a politikai döntések meghozatala az európai integráció akadozását is okozhatja.

Nem kezdődött eseménytelenül az új év az európai belpolitikában. Január hetedikén Charles Michel, az Európai Tanács (EiT) elnöke arról számolt be a médiának, hogy pártja, a liberális Reform Mozgalom (Mouvement Réformateur) listavezetőjeként indulni fog a júniusi európai parlamenti választáson.¹ Tekintettel arra, hogy az európai parlamenti képviselői és az Európai Tanács-elnöki pozíció összeférhetetlen egymással, Michel csupán addig maradhat az EiT vezetője, amíg át nem veszi képviselői mandátumát, amire előreláthatólag július 16-án kerül majd sor.² Távozásának híre számos kérdést kinyitott jogi és politikai következményeivel kapcsolatban, amelyek megválaszolása még hosszú ideig fogja foglalkoztatni az európai politikai vezetőket.

Lemondhat-e az Európai Tanács elnöke?

Az egyik kihívást, amellyel a tagállamoknak szembe kell nézniük, Charles Michel leköszönésének körülményei jelentik. Az Európai Tanács elnökének megbízása megszűnésével az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz) 15. cikkének 5. bekezdése,³ valamint az Európai Tanács eljárási szabályzatának 2. cikkének 4. bekezdése foglalkozik.⁴ Ezekben azonban a megszűnés indokaként

¹ MOENS 2024.

² NEWS WIRES 2024.

³ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (2016/C 202/01) 2016.

⁴ Az Európai Tanács határozata (2009. december 1.) az Európai Tanács eljárási szabályzatának elfogadásáról (2009/882/EU) 2009.

csupán a „betegség miatti akadályoztatás, elhalálozás”, illetve a „súlyos hivatali mulasztás” szerepel. Ilyen esetekben az EiT – vagyis az állam- és kormányfők – minősített többséggel dönt az elnök elmozdításáról. Az Európai Tanács első embere részéről a lemondás jogilag tehát nehezen vagy egyáltalán nem is értelmezhető, hiszen sem a szerződések, sem az eljárási szabályzat nem tartalmazza azt.

Két lehetőség kínálkozik ugyanakkor ennek feloldására. Az egyik, hogy amikor eljön majd az ideje, akkor formailag nem Charles Michel mond le, hanem a tagállamok vezetői mondatják le. A másik megoldás, hogy módosítják eljárási szabályzatukat, és kiegészítik a lemondással a megbízatás megszűnésének okait. Ezt viszonylag könnyen megtehetik a politikusok, hiszen az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz) 235. cikkének 3. bekezdése értelmében elegendő hozzá az egyszerű többség is.⁵

Ki válthatja Charles Michelt az Európai Tanács élén?

Az Európai Tanács elnökének megválasztásáról az EUSz 15. cikkének 5. bekezdése rendelkezik. Eszerint az új elnököt az állam- és kormányfők választják meg 2,5 évre minősített többséggel. A mandátum egyszer megújítható. A minősített többség az Európai Tanács esetében az EUMSz 235. cikkének 1. bekezdése alapján megegyezik a Tanácsban alkalmazott szabályokkal, vagyis a tagállamok 55%-ának – amelyek egyúttal magukban foglalják az Európai Unió (EU) népességének 65%-át – szükséges a támogatása.

Az állam- és kormányfők az új vezető személyének meghatározásakor figyelembe veszik az európai parlamenti választás eredményeit, és az elnökről folyó tárgyalások részét képezik más uniós intézmények – például az Európai Bizottság – első embereiről való egyeztetéseknek. Normál körülmények között ez a folyamat hónapokig tart, jellemzően november elejére, végére jutnak meg egyezésre a nemzetek. Ez okból tart Charles Michel mandátuma is hivatalosan novemberig. Bejelentése miatt viszont most mindössze néhány hét áll majd a tagországok rendelkezésére, hogy megállapodjanak az új elnökben. A választást követően júniusban ugyan várhatóan két alkalommal is lesz még Európai Tanács-ülés, ahol a felek döntésre juthatnak, és egyhangúságra sincsen szükség, az egyezés megszületése azonban korántsem tekinthető jelenleg biztosnak.

⁵ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (2016/C 202/01) 2016.

Amennyiben nem sikerül megválasztani az új elnököt július 16-áig, úgy átmeneti helyettesítésének szabályait az Európai Tanács eljárási szabályzatának 2. cikkének 4. bekezdése határozza meg. A fentebb leírtakkal összhangban, bár ez a rész sem a lemondásra vonatkozik, ám mivel az abból fakadó jogi problémát könnyen kezelhetik az országok, a szabályzatban foglaltakkal kell számolniuk a tagállamoknak, amikor a helyettesítésről gondolkodnak. Ennek értelmében, amíg nem egyeznek meg a következő állandó elnökről, addig az Európai Unió Tanácsának soros elnöki tisztségét betöltő nemzet vezetője kerül az EiT élére. Ez a személy 2024 második felében Magyarország miniszterelnöke lesz. A magyar kormányfőre várna ez alapján a feladat, hogy előkészítse az Európai Tanács-üléseket, meghatározza a napirendet, tárgyalásokat folytasson más állam- vagy kormányfőkkel annak érdekében, hogy a vitás kérdésekben elősegítse a konszenzus kialakulását, vezesse a csúcstalálkozókat, valamint adott esetben képviselje az uniót a közös kül- és biztonságpolitikával összefüggő ügyekben.

Tekintettel arra azonban, hogy az eljárási szabályzatot – és így ezt a rendelkezést – az Európai Tanács egyszerű többséggel megváltoztathatja, ma még nyitva kell hagyni ennek a lehetőségét is, ugyanis több politikai vezető ellenérzését fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy Magyarország kerüljön akár átmenetileg is az EiT élére.⁶ Az esetleges módosítás ugyanakkor szintén nehéz helyzetbe hozná a tagállamokat, hiszen előtte meg kellene állapodniuk, kit nevezzenek meg helyettesnek.

Honnan érkezhethet az Európai Tanács új elnöke?

Az Európai Tanácsnak 2009 óta, a lisszaboni szerződés hatálybalépésétől fogva van saját elnöke. Azt megelőzően a soros elnökséggel járó feladatokat ellátó ország állam- vagy kormányfője töltötte be ezt a pozíciót. Az EiT elnöke az intézményben szavazati joggal nem rendelkezik, pártatlanként kell ellátnia kötelezettségeit, személye mégis meghatározó, különösen, amikor a megegyezés elősegítése érdekében tárgyalásokat folytat, saját javaslatokat fogalmaz meg. Nem véletlen, hogy az állandó elnök ötletét a kis államok kezdetben nem támogatták, tartva attól, hogy az a nagy tagországok érdekeit jeleníti majd meg. Ennek elkerülésével és a semlegesség biztosításával is magyarázható, hogy mind ez idáig két belga és egy lengyel politikus állt az Európai Tanács

⁶ MOENS 2024.

élén. E gyakorlatba a felmerülő nevek közül jobban illeszkedne egy Dániából vagy Svédországból érkező, mint egy Olaszországból vagy Spanyolországból származó politikus.⁷

Hogyan hathat az integrációra Charles Michel bejelentése?

Az Európai Unió működése, az integráció előrehaladása szempontjából nemcsak a „mi lesz utána”, de a „hogyan lesz addig” is fontos kérdés. Charles Michel európai parlamenti választáson való indulása nyomán mind az ő, mind a tagállamok részéről kevesebb figyelem tud olyan jelentős ügyekre irányulni, mint az unió versenyképessége, Ukrajna támogatása vagy éppen a költségvetési, gazdasági kérdések. Az Európai Tanács működésének akadozása az egész Európai Unióra – kedvezőtlen – kihatással lenne.

2024. január 17.

Felhasznált irodalom

- Az Európai Tanács határozata (2009. december 1.) az Európai Tanács eljárási szabályzatának elfogadásáról (2009/882/EU) (2009). *HL*, L 315/51, 2009. december 2. Online: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32009D0882&fbclid=IwAR-0xoYtxDGugYjLhd-XIS6rax8dXSBonfZhtmJRUIIBbZpzCtZyhHYmQ1I#ntr12-L_2009315HU.01005201-E0012
- Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (2016/C 202/01) (2016). *HL*, C 202/1, 2016. június 7. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016ME/TXT>
- MOENS, Barbara (2024): Charles Michel to Run for EU Election, Triggering Top Job Scramble. *Politico*, 2024. január 7. Online: https://politico.eu/article/charles-michel-to-run-for-eu-election-2024-top-jobs-viktor-orban/?fbclid=IwAR1IQDhwgvtblvzCM-0KO1gFPzcaE3FM-H6aK_GhtEiUZ9S_MJdTsj5Y0M
- NÉMETH Anita (2024): Nagy erővel keresik az Európai Tanács új elnökét – most éppen Mario Draghi neve röppent fel. *Világgazdaság*, 2024. január 9. Online: <https://vg.hu/nemzetkozi-gazdasag/2024/01/nagy-erokkel-keresik-az-europai-tanacs-uj-elnoket-most-eppen-mario-draghi-neve-roppent-fel>
- NEWS WIRES (2024): EU Council Head Charles Michel to Step Down Early, Triggering Race to Replace Him. *France 24*, 2024. január 7. Online: <https://france24.com/en/europe/20240107-eu-council-president-steps-down-early-triggering-race-to-replace-him>

⁷ NÉMETH 2024.